

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

VISTO:

El Informe N° D000207-2021-PENSION65-UA del 12 agosto de 2021, emitido por la Jefa de la Unidad de Administración del Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65" en su condición de Órgano Instructor en el procedimiento administrativo disciplinario iniciado contra el señor Nelson Alonso Rivera Espino quien al momento de los hechos se desempeñaba como Analista de Contrataciones de la Unidad de Administración del Programa Pensión 65, y;

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, se estableció un Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador único que se aplican a todos los servidores civiles bajo los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057, con sanciones administrativas singulares y autoridades competentes para conducir dicho procedimiento;

Que, la Undécima Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, señala que el régimen disciplinario y procedimiento sancionador previsto en la citada Ley N° 30057, se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014;

Que, mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101- 2015-SERVIR-PE del 20 de marzo de 2015, la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) aprobó la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil"; la cual es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos N° 1057 y la Ley N° 30057;

Que, mediante el Oficio N° 193-2019-MIDIS/PNAP-URH y el Oficio N° 200-2019-MIDIS/PNAP-URH la Unidad de Recursos Humanos del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres - JUNTOS, en el marco de la desactivación de la Unidad Ejecutora N° 09 PROGRESA, informa que a través del Informe N° 552-2019-MIDIS/PNAP-UA-LOG y el Informe N°140-2019-MIDIS/PNAP-UA la Unidad de Administración da cuenta de que en la contratación del Servicio de Auditoria de Certificación del Sistema de Gestión Antisoborno del Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65", en adelante PNAS "Pensión 65" - efectuada a través de la orden de servicio N° 041-2018 del 22.01.2018- se habría incurrido en el incumplimiento de la prohibición de fraccionar toda vez que el área usuaria, requirió la programación de una auditoria a fin de certificar los controles establecidos del Sistema de Gestión Antisoborno, considerando dentro del servicio la auditoria de seguimiento y ampliación del alcance del Sistema de Gestión Antisoborno. Siendo que las empresas postoras cotizaron la auditoría de certificación y la auditoria de seguimiento, estableciendo un plazo de tres (3) años para la realización

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

del servicio, sin embargo, la orden de servicio N° 041-2018 solo incluye la auditoria de certificación;

Que, a través del Memorando N° 004-2019-MIDIS/P65/CC, el Coordinador de Calidad del Programa Pensión 65 puso los actuados en conocimiento de la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios, para el deslinde de responsabilidades a que hubiere lugar;

Que, en virtud a ello la Secretaría Técnica emitió el Informe N°00029-2020-MIDIS/P65/URH/STPAD mediante el cual recomendó iniciar procedimiento administrativo disciplinario contra el señor **Nelson Alonso Rivera Espino**, por la presunta comisión de una falta tipificada en el literal d) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil;

Que, mediante la Carta N°023-2020-MIDIS/P5-UA se dispuso el inicio del procedimiento administrativo disciplinario contra el señor **Nelson Alonso Rivera Espino** conforme a lo recomendado por la Secretaría Técnica, siendo notificado el día 17 de agosto del 2020; Que, el procesado solicitó la prórroga del plazo para la presentación de su descargo, lo cual le fue concedida a través del documento de la Carta N°025-2020-MIDIS/P5-UA;

Que, con fecha 31 de agosto de 2020, el procesado presentó su descargo negando la imputación formulada en su contra y ofreció los medios probatorios que consideró pertinentes para su defensa;

Que, de acuerdo con el contenido de la Carta N° 023-2020-MIDIS/P65-DE se imputó al procesado lo siguiente:

- *“El procesado habría infringido su función de “Elaborar, **verificar**, listar y remitir las órdenes de Compras y Servicios y otros documentos a los Contratistas, así como su **control** respectivo y otras que disponga el jefe inmediato”, establecida en los términos de referencia de su contratación, al elaborar la orden de servicio N° 0041-2018, considerando la contratación del servicio de auditoria de certificación del sistema de gestión Antisoborno, más no la contratación de la auditoria de seguimiento que debía realizarse durante los años 2019 y 2020, a fin de garantizar la sostenibilidad de la certificación otorgada al Sistema de Gestión Antisoborno, pese a que la auditoria de seguimiento es consecuencia de la certificación y soslayarla generaba el riesgo de perder el producto materia de la contratación (Orden de Servicio N° 0041-2018); por lo que habría infringido la prohibición de fraccionar establecida en el artículo 20° de la Ley N° 30225 – Ley de Contrataciones, lo que evidencia una conducta contraria a sus funciones como analista de contrataciones”.*

Que, en atención a los hechos advertidos, se estableció que las normas presuntamente vulneradas por el procesado, sería la siguiente:

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

El Artículo 20 de la Ley N° 30225 – Ley de Contrataciones, señala lo siguiente: *“Prohibición de fraccionamiento: Se encuentra prohibido fraccionar la contratación de bienes, servicios u obras con la finalidad de evitar el tipo de procedimiento de selección que corresponda según la necesidad anual, de dividir la contratación a través de la realización de dos o más procedimientos de selección, de evadir la aplicación de la presente Ley y su reglamento para dar lugar a contrataciones iguales o inferiores a ocho (8) UIT y/o evadir el cumplimiento de los tratados o compromisos internacionales que incluyan disposiciones sobre contratación pública”;*

Que, el incumplimiento de la norma descrita anteriormente genera responsabilidad pasible de sanción, de acuerdo a lo establecido en el literal d) del artículo 85 de la Ley del Servicio Civil – Ley N° 30057:

“Artículo 85. Faltas de carácter disciplinario:

Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

d) La negligencia en el desempeño de las funciones”;

Que, de conformidad al principio de defensa corresponde evaluar los descargos presentados por el procesado, quien señaló principalmente que consideraba necesario refutar los cargos imputados en todos sus extremos, de conformidad a los siguientes argumentos:

- *“Que, el Informe N° 001-2018-MIDIS/P65-DE/CT de fecha 11.01.2018 elaborado por el Coordinador Técnico del programa y visado por el Coordinador de Calidad se informó y presentó al Director Ejecutivo el Plan Anual dl Sistema de Gestión de Calidad y Antisoborno del Programa Pensión 65, para el año 2018, en el cual se contemplaba, entre otros, el ítem 7 Objetivo Específico O.E. 04, código de actividad O.E.04.01 “Auditoria de Certificación ISO 37001, Meta 1, Unidad: Auditoria”, y no se programaron actividades relacionadas a la Auditoria de Seguimiento 1, y a la Auditoria de Seguimiento 2 del ISO 37001. Luego con la Resolución Directoral N° 007-2018-MIDIS/P65-DE , se aprobó el Plan Anual de Gestión de la Calidad y Antisoborno del Programa Nacional Pensión 65,cuyo objetivo general era fortalecer la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad y Antisoborno del Programa, asimismo se aprueba el cronograma de actividades el cual incluye en la actividad O.E.04.01 solo una (01) auditoria de certificación ISO 37001 con el presupuesto de s/.35,000 soles, con lo cual queda acreditado que el Plan aprobado no contemplaba las auditorias de seguimiento.*
- *Que, mediante el Memorando N° 007-2018-MIDIS/P65-DE/CT de fecha 22.01.2018, el área usuaria, a través del Coordinador Técnico y el Coordinador de Calidad, requirieron a la jefatura de la Unidad de Administración, la contratación del servicio de Auditoria de Certificación al Sistema de Gestión Antisoborno del del programa Pensión 65, de*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

conformidad a los requisitos establecidos por la norma ISO 3700:2016, por lo que adjuntan el requerimiento de bienes y servicios N°00022-2018, y los Términos de Referencia del servicio, debidamente visados por la coordinación de calidad, en los cuales se señala en la denominación y en los objetivos de la contratación el servicio de Auditoría de Certificación al Sistema de Gestión Antisoborno del Programa, mas no se requirió ni sustento la necesidad de la contratación de los servicios de las auditorías de seguimiento, por lo que procedió de acuerdo a los lineamientos y procedimientos establecidos en la Ley, el reglamento, directivas y normas internas para contrataciones con el Estado, a la adquisición de una (01) Auditoría de Certificación ISO 37001 al Sistema de Gestión Antisoborno del Programa Pensión 65, contando con un presupuesto de s/.35,000 soles.

- *Que, ha quedado acreditado que el área usuaria elaboró los términos de referencia precisando las características del servicio que requirió contratar, en función de la necesidad a satisfacer en el año 2018, por lo que, tanto en los antecedentes, objetivos, resultados y entregables se hacía referencia exclusivamente al servicio de Auditoría de Certificación, detallándose las actividades relacionadas a dicho servicio, mas no actividades de las Auditorías de Seguimiento 1 (2019) y 2 (2020). Consecuentemente los resultados y entregables (informe de hallazgos, fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora) corresponden a la Auditoría de Certificación al Sistema de Gestión Antisoborno, que fue el servicio que se requirió, según los términos de referencia y lo que la coordinación de logística cotizo y contrato.*
- *Que, existe una diferencia entre la Auditoría de Certificación y la de Seguimiento, por lo que, al no poseer características similares, no representan un mismo objeto contractual, por ello no se ha transgredido lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley de Contrataciones con el Estado, sino, que se ha cumplido con atender el requerimiento del área usuaria”;*

Que, respecto a la opinión del Órgano Instructor, se tiene que este concluyó lo siguiente:

- *“Que, mediante la Resolución Directoral N° 007-2018-MIDIS/P65-DE, se aprobó el Plan Anual de Gestión de la Calidad y Antisoborno del Programa Nacional Pensión 65, cuyo objetivo general era fortalecer la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad y Antisoborno del Programa, estableciendo objetivos específicos, actividades, metas y productos. Al respecto se consideró como objetivo específico O.E.04 Establecer y fortalecer los lineamientos del Sistema de Gestión Antisoborno del programa, programándose la actividad OE.04.01 la cual corresponde a la realización de una Auditoría de Certificación no incluyéndose las Auditorías de Seguimiento; en este sentido el requerimiento correspondiente al Servicio de Auditoría de Certificación del Sistema de Gestión Antisoborno en base a la normativa internacional*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

ISO 37001, respondía a la programación del Plan Anual de Gestión de la Calidad y Antisoborno del Programa Nacional Pensión 65 para el año 2018; por lo que, los términos de referencia para la contratación del servicio de Auditoría de Certificación del Sistema de Gestión Antisoborno, guardan coherencia con la actividad programada en el mencionado Plan, conforme se aprecia del siguiente cuadro:

Id	ACTIVIDAD	Clasificador de Gasto	Presupuesto	Responsable	Producto
OE.01. Mejorar la calidad de los servicios brindados al usuario del Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65.					
OE.01.01	Estudio Anual de Percepción de usuarios	No requiere presupuesto		Coordinación Técnica	Encuesta
	Coordinación con la DGSE				
	Diseño y elaboración de cuestionario				
	Definición de la muestra de usuarios para el estudio				
	Elaboración de la Guía del encuestador				
	Realización de Video conferencia al personal de UT				
	Trabajo de campo				
	Compilación de resultados				
	Elaboración de Informe Final				
OE.01.02	Documentación de procedimientos	No requiere presupuesto		Coordinación de Calidad	Documentos
	Coordinación con Unidades orgánicas				
	Elaboración de procedimientos/directivas				
	Aprobación del Comité de Calidad				
	Publicación de documentos en intranet				
OE.02. Involucrar al personal en las herramientas y técnicas necesarias para el mejoramiento continuo de los procesos.					
OE.02.01	Fortalecimiento de capacidades del SGI	No requiere presupuesto		Coordinación de Calidad	Cursos
	Curso Virtual SGC ISO 9001				
	Curso Virtual Introducción ISO 37001				
	Curso Virtual Detección de No Conformidades				
	Taller descentralizado UT				
OE.03. Evaluar el nivel de madurez de los procesos del programa.					
OE.03.01	Supervisión de procesos descentralizados	23.21.21 / 23.21.22	24.000	Coordinación Técnica	Viajes
	Viajes de supervisión				
	Elaboración de informe de gestión				
	Coordinación con UT para medidas correctivas				
OE.03.02	Auditoría Interna	No requiere presupuesto		Coordinación de Calidad	Auditoría
	Programación de auditoría				
	Auditoría a procesos del SGC				
	Elaboración de Planes de Mejora continua				
	Informe de Auditoría				
OE.03.03	Auditoría de Seguimiento/Transición	2.3.2.7.11.99	10.000	Coordinación de Calidad	Auditoría
	Elaboración de TR				
	Selección de propuestas				
	Fase I de Auditoría				
	Fase II de Auditoría				
OE.04. Establecer y fortalecer los lineamientos del Sistema de Gestión Antisoborno del programa					
OE.04.01	Auditoría de Certificación	2.3.2.7.11.99	35.000	Coordinación de Calidad	Auditoría
	Elaboración de TR				
	Selección de propuestas				
	Fase I de Auditoría				
	Fase II de Auditoría				

Programación de

Actividad

OE.04.01

Auditoría de

Que, para este Órgano Instructor existe una diferencia entre "Auditoría de Certificación y la "Auditoría de Seguimiento" pues de la Resolución Ministerial N° 148-2015-MIDIS, que aprobó la Directiva N° 004-2015-MIDIS – "Lineamientos para el desarrollo de sistemas de gestión de la calidad de los programas sociales del MIDIS", señala en su numeral VI, de DEFINICIONES, lo siguiente:

*"d) **Certificación:** Acción llevada a cabo por una entidad independiente y externa al programa social, mediante la cual se manifiesta que un proceso o servicio, cumple los requisitos definidos en una norma de calidad, o especificaciones técnicas".*

*Que, así también este Órgano Instructor considera que el Informe N° 0031-2019-MIDIS/P65-DE-CC, de fecha 24 de abril del 2019, que obra en autos, referido al requerimiento de "Servicio de Auditoría de Seguimiento del Sistema de Gestión Antisoborno – ISO 3700:2016, indica respecto al requerimiento de **Seguimiento** lo siguiente:*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

“El 12 de julio del año 2018, el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65, logró su Certificación en Sistema de Gestión Antisoborno, ISO 3700: 2016, con una vigencia, hasta 11 de junio del 2021, otorgada por la Organización Internacional para la Estandarización – ISO, con sede en Ginebra Suiza, la cual es considerada garantía del más alto estándar de calidad en el mundo. (...) En el presente año 2019, el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65, requiere de la contratación de servicios especializados, para la realización de la auditoría de seguimiento, por parte de la empresa certificadora, con la finalidad de verificar el grado de estandarización de la Gestión Antisoborno en los procesos de afiliación, verificación, transferencia monetaria y pagaduría; incluyendo el informe de las no conformidades que se encuentren, así como oportunidades de mejora encontradas producto del proceso de la auditoría de seguimiento.”

Que, en este sentido, este Órgano Instructor considera que corresponde tener en consideración lo señalado por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE, mediante OPINIÓN N° 085-2012/DTN, que indica al respecto: “Sobre la base de requerimientos efectuados por las áreas usuarias, es responsabilidad de la Entidad determinar si los objetos de contratación resultan idénticos de acuerdo a sus Particularidades –Características o Condiciones- y, por tanto, si deben ser convocados como un único proceso de selección a efectos de evitar un fraccionamiento, o si, por el contrario, existen elementos distintivos que hagan singular el objeto de cada contratación, a efectos de programarlos y contratarlos en procesos de selección independientes, supuesto en el cual no se configurara el fraccionamiento.”

Que, por lo tanto, de la definición de certificación, y seguimiento en los documentos detallados, ambas actividades difieren respecto a su objetivo y finalidad, por lo tanto, no se trata del mismo servicio, ni de los mismos términos de referencia, verificándose que cada requerimiento cuenta con particularidades, características y condiciones distintas, puesto que:

- *Mediante la certificación se busca verificar que el proceso o “servicio, cumple los requisitos definidos en una norma de calidad, o especificación técnica.*
- *Mientras que el seguimiento, tiene la finalidad de dar sostenibilidad a la Certificación lograda, bajo los estándares de la Norma ISO 37001:2016”.*

Que, además el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65, logró la certificación del Sistema de Gestión Antisoborno, ISO 37001: 2016, el 12 de julio del año 2018, es decir que, si no se lograba la certificación, no se podía contratar el servicio del seguimiento. En consecuencia, este Órgano Instructor, considera que ha quedado establecido que existen diferencias entre el requerimiento

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

correspondiente a la Certificación y al requerimiento del Seguimiento, por lo que no es no el mismo servicio, ni tienen las mismas características ni condiciones, por lo tanto, la programación y contratación de dichos servicios no era obligatorio efectuarla en un solo requerimiento.

Que, de igual modo, de las cotizaciones de las empresas GLOBAL STD CERTIFICACIÓN y la empresa CERTIFICACIONES DEL PERÚ S.A., cotizando los servicios de certificación y seguimiento, se advierte que ambos servicios son distintos, y que para llegar a la etapa de seguimiento, previamente se tiene que lograr la certificación, la cual en la fecha de la elaboración del requerimiento (enero del 2018), no contaba con la aprobación de la certificación, la cual fue lograda recién el 12 de julio del año 2018. Por lo tanto, para este Órgano Instructor el que las empresas citadas hayan cotizado los servicios de certificación y seguimiento, solo responde a la expectativa de los proveedores de poder ofrecer mayor número de servicios a la Entidad, y no la comprobación que se trataría del mismo servicio.

Que, respecto a que la "contratación del servicio de auditoría de certificación al Sistema de Gestión Antisoborno del Programa "Pensión 65", debió efectuarse por un plazo de tres años y a través de un procedimiento de selección de Adjudicación Simplificada, sin embargo se contrató a través de órdenes de servicio, incurriendo en la prohibición de fraccionar establecida en la Ley de Contrataciones del Estado", este Órgano Instructor, considera que obedece a una interpretación inadecuada de los conceptos de ambos servicios, toda vez que el año 1, corresponde al servicio de certificación, mientras que la etapa de supervisión es de dos años, por lo tanto no existe fraccionamiento del servicio, porque existen dos servicios que son distintos con respecto a sus objetivos y alcances, razón por la cual no cabe atribuir que el servicio de certificación y seguimiento, deban de efectuarse en una sola contratación, toda vez que es facultativo su contratación conjunta o separada, más aún cuando la entidad al momento de efectuarse el requerimiento de la certificación no contaba con la Certificación en Sistema de Gestión Antisoborno, ISO 3700: 2016.

Que, finalmente ha quedado acreditado que efectivamente los términos de referencia de la contratación obedecieron a la necesidad del servicio programado y aprobado por la Dirección Ejecutiva en el marco del Plan Anual de Gestión de la Calidad y Antisoborno del Programa Nacional Pensión 65, por lo que el procesado cumplió con atender el requerimiento del área usuaria, la cual solicito solo la contratación del servicio de Auditoría de Certificación del Sistema de Gestión Antisoborno del programa, mas no requirió la contratación de las Auditorías de Seguimiento, de conformidad a los argumentos ampliamente expuestos en los párrafos precedentes.

*En consecuencia, y de conformidad a lo expuesto, este Órgano Instructor opina que no existe responsabilidad administrativa pasible de sanción al señor **Nelson Alonso Rivera Espino**, quien al momento de los hechos se desempeñaba como*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

*Analista de Contrataciones del Programa Nacional de Asistencia Solidaria
Pensión 65";*

Que, finalmente y luego del análisis de los actuados este Órgano Sancionador concluye que comparte la opinión del Órgano Instructor y acoge su recomendación, por lo que señala que no existe mérito para imponer sanción al procesado y en consecuencia corresponde declarar el Archivo del presente procedimiento administrativo disciplinario;

Que, de conformidad, al informe de vistos y lo dispuesto en la Ley N°30057, Ley del Servicio Civil, el Decreto Supremo N°040-2014-PCM, que aprueba el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil; y la Directiva N°02-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N°101-2015-SERVIR-PE:

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- DECLARAR NO HA LUGAR LA IMPOSICIÓN DE SANCIÓN al señor **Nelson Alonso Rivera Espino** quien al momento de los hechos se desempeñaba como Analista de Contrataciones de la Unidad de Administración del Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65", de conformidad a los considerandos de la presente resolución y **DISPONER** el **ARCHIVO** del presente procedimiento administrativo disciplinario.

Artículo Segundo.- ENCARGAR que la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios del Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65", notifique la presente resolución al señor **Nelson Alonso Rivera Espino** y haga de conocimiento a la Unidad de Recursos Humanos.

Artículo Tercero. - REMITIR el presente expediente y copia de la presente Resolución a la Secretaría Técnica de los Órganos Instructores del procedimiento disciplinario del Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65", para su archivo y custodia.

Regístrese y Comuníquese.

Firmado digitalmente por:

José Gabriel Quevedo Chong

Jefe (e) de la Unidad de Recursos Humanos
Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65